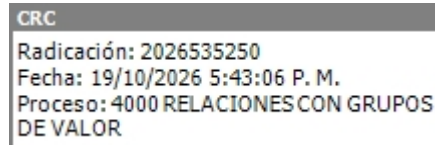




Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO
MARIANA
Date: 2026.10.19 17:43:31 -
05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Rad. 2026201803
Cod. 2000
Bogotá, D.C.



Doctor

JOSÉ DE JESÚS HERRERA VELÁSQUEZ

Coordinador del Grupo de Integraciones Empresariales

Delegatura para la Protección de la Competencia

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Correo: contactenos@sic.gov.co; iempresariales@sic.gov.co; jjherrera@sic.gov.co

Ciudad

REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad. SIC 26-63295).

Respetado Doctor Herrera,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), mediante escrito con radicado 2026529965, remitido el 4 de septiembre de 2026, emitió concepto técnico en relación con la operación de integración entre **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. -COMCEL S.A.** (en adelante, **COMCEL**), **AZTECA COMUNICACIONES COLOMBIA S.A.S.** (en adelante, **ACC**), **TV AZTECA SUCURSAL COLOMBIA** (en adelante, **SUCURSAL TVA**) y **TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES SUCURSAL COLOMBIA** (en adelante, **SUCURSAL TOTAL PLAY**), presentada ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el 20 de febrero de 2026¹. Dicha intervención se realizó en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 2.5.1. de la Resolución SIC 2751 de 2021, normativa que establece la posibilidad de que las entidades de regulación se pronuncien dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación que remitió la SIC dando aviso de la operación. Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009 prevé que las entidades de regulación ostentan la posibilidad de intervenir de oficio en cualquier momento de la actuación.

La operación de integración proyectada no solo concentra activos, integra una red troncal de transporte con un operador preponderante en los mercados de servicios móviles y participa en

¹ Mediante comunicación identificada con radicado No. 26-63295-18 del 17 de marzo de 2026, las intervinientes manifestaron que «en la documentación anexada inicialmente se había cometido una imprecisión al incluir información relacionada con **TOTAL PLAY COMUNICACIONES COLOMBIA S.A.S. EN LIQUIDACIÓN**, empresa que según aclararon no resultaba parte de la operación. En ese sentido, aunque la publicación de la operación de integración se realizó 5 de marzo de 2026, se hace necesario realizar nuevamente la publicación de la operación en atención a la aclaración presentada». La información aludida obra en la publicación efectuada por la SIC, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009.



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 2 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

mercados fijos. Por tanto, el riesgo competitivo puede materializarse mediante decisiones de capacidad, provisión, enrutamiento, reparación, información o calidad, aun cuando formalmente exista una oferta de acceso. Por esta razón, mediante el presente escrito la CRC procede a emitir un pronunciamiento complementario sobre: (i) las consideraciones que el regulador estima pertinentes sobre asuntos que podrían ser objeto de condicionamientos por parte de la SIC de llegar a aprobar la integración en cuestión; y (ii) los condicionamientos ofrecidos por **COMCEL**.

1. Sobre los asuntos que podrían ser objeto de condicionamientos por parte de la SIC

En esta sección se plantearán las medidas específicas que esta Comisión considera deben ser analizadas por la SIC en el marco del trámite de evaluación de la integración proyectada a modo de condicionamientos para efectos de autorizar la operación, en caso de que así lo amerite el sentido de la decisión que adopte la autoridad de competencia. Debe ponerse de presente que las mismas encuentran sustento en los análisis realizados previamente por esta Comisión, y que fueron puestos en conocimiento de la autoridad de competencia a través del radicado 2026529965 del 4 de septiembre de 2026.

La evaluación de los riesgos derivados de la operación debe articular dos escalas de análisis. La primera es territorial. De acuerdo con el análisis realizado por la Comisión, 582 municipios enfrentarían una condición de monopolio, mientras que en otros 104 municipios existe una oferta limitada de redes de transporte y COMCEL cuenta con presencia en servicios fijos. Estas cifras muestran que el riesgo no es marginal ni se concentra exclusivamente en unos pocos mercados locales. La operación proyectada tendría la potencialidad de afectar simultáneamente la provisión mayorista de transporte y la competencia en los mercados minoristas fijos y móviles.

La segunda escala es la de la infraestructura. La red de ACC comprende aproximadamente 874 rutas y ACC constituye el único proveedor de fibra en 778 de ellas. En 67 rutas existe únicamente una alternativa y en 33 de estas **COMCEL** constituye precisamente esa alternativa. Estos datos permiten identificar cómo puede materializarse el riesgo territorial mediante el control de rutas, nodos, capacidad y trayectos de los que terceros dependen para prestar servicios.

La presencia de varios operadores en un municipio no demuestra que exista una alternativa efectiva. La sustituibilidad debe examinar la coincidencia de origen y destino, la capacidad disponible, la latencia, la diversidad física de las rutas, los tiempos de provisión, la posibilidad de expansión, la protección frente a fallas y los costos y tiempos de migración. Por ello, los 582 y 104 municipios deben utilizarse para dimensionar y priorizar el riesgo, mientras que las rutas, nodos y capacidades deben utilizarse para definir las obligaciones concretas.

En los servicios móviles, el riesgo se ubica en la capa de transporte que conecta las estaciones base con el resto de la red y permite soportar el crecimiento del tráfico, la modernización

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 3 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

tecnológica y la continuidad del servicio. La restricción no tendría que manifestarse mediante una negativa expresa de acceso ni mediante una diferenciación visible del usuario final. Podría producirse en la factibilidad y provisión de nuevos enlaces, la asignación de capacidad, la programación de ampliaciones, la selección de trayectos, la disponibilidad de rutas de respaldo, la priorización del mantenimiento o los tiempos de reparación y restauración. Estas variables inciden directamente en la capacidad de los operadores para ampliar cobertura, atender incrementos de demanda y mantener niveles adecuados de calidad. El expediente no permite atribuir a **ACC** una arquitectura tecnológica específica; sin embargo, cualquiera que sea la solución implementada, esas funciones deben poder ser identificadas, comparadas y auditadas entre las operaciones propias y las de terceros.

En ese sentido, los condicionamientos deberían orientarse a prevenir la materialización de efectos verticales derivados de integrar el control de una infraestructura mayorista crítica con la participación de **COMCEL** en los mercados minoristas de internet fijo residencial y servicios móviles a nivel nacional. Para ello, deben operar en dos niveles complementarios: uno territorial, que atienda los municipios identificados por la Comisión, y otro técnico, focalizado en las rutas y nodos donde la red adquirida constituya un insumo mayorista crítico y, en determinadas rutas, difícilmente sustituible de forma efectiva. En el ámbito móvil, esta protección debe comprender las funciones de transporte, provisión y gestión de red que pueden incidir en la asignación de capacidad, las ampliaciones, las rutas, el mantenimiento, la reparación y la restauración del servicio, y no limitarse al cumplimiento formal de las obligaciones aplicables a RAN u OMV. Las medidas deben traducirse en reglas verificables de acceso, equivalencia y no discriminación, calibradas según la criticidad de cada infraestructura, sin imponer una tecnología determinada ni atribuir a **ACC** características de arquitectura que no estén acreditadas en el expediente. De esta manera, el remedio conserva alcance territorial, pero se dirige al mecanismo técnico concreto del riesgo, evitando tanto reducir el análisis a una cifra municipal como imponer una regla uniforme a infraestructuras con niveles de sustitución y criticidad diferentes.

1.1. Sobre las Condiciones contractuales vigentes

La CRC considera necesario que la SIC condicione la autorización de la operación a que esta no implique la degradación, modificación desfavorable o pérdida de las condiciones bajo las cuales los terceros acceden y utilizan actualmente la infraestructura objeto de la transacción. La medida, en criterio de esta Comisión, debe orientarse a preservar la continuidad de las relaciones jurídicas y comerciales asociadas a la operación mayorista de **ACC**, de manera que, de autorizarse la operación proyectada, esta no se convierta en una oportunidad para que **COMCEL** restrinja el acceso, reduzca las condiciones técnicas de prestación o introduzca modificaciones económicas que sitúen a los clientes mayoristas, sus competidores en otros segmentos de la cadena de valor, en una posición menos favorable que la existente antes de la operación. Esto considerando que los **PRST** utilizan dicha infraestructura para competir con **COMCEL** en mercados aguas abajo. La

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 4 de 27
 presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
 SIC 26-63295).

preocupación no se agota en la terminación de los contratos o en la modificación expresa de sus condiciones. La integración proyectada también puede permitir modificaciones operativas de efecto equivalente que reduzcan la calidad, capacidad o confiabilidad del servicio sin alterar formalmente el vínculo jurídico. Este riesgo es especialmente relevante porque la infraestructura quedaría bajo el control de un agente que participa en los mismos mercados minoristas en los que compiten los clientes mayoristas que dependen de ella.

En ese sentido, el condicionamiento que imponga la SIC sobre el asunto debería garantizar que el acceso a las redes de transporte y a la infraestructura comprendida en la operación se mantenga disponible para terceros bajo condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias. La medida debe comprender tanto la posibilidad efectiva de contratar, ampliar, modificar y renovar el servicio como la delimitación de las variables mínimas necesarias para su utilización, las cuales pueden extraerse de las relaciones contractuales vigentes para el acceso a la red de **ACC** y de los Acuerdos de Nivel de Servicio aplicables.

Para hacer operativa esta obligación, la línea base debe estar constituida por las condiciones efectivamente prestadas inmediatamente antes del cierre de la operación y no únicamente por las condiciones abstractas previstas en los contratos. La comparación debe incluir, según resulte aplicable, la capacidad contratada, utilizada y reservada para expansión; la ruta y el tramo efectivamente utilizados; la disponibilidad; la latencia; la pérdida de paquetes; la variación del retardo; los tiempos de instalación, ampliación y reparación; la protección y diversidad física de las rutas; y los demás niveles de servicio previamente ofrecidos por **ACC**. Tales condiciones no deberían deteriorarse como consecuencia de la transición ni de la integración.

Esta precisión es necesaria porque una degradación puede producirse sin terminar el contrato ni modificar formalmente su precio. Puede manifestarse, entre otras formas, mediante la asignación de una ruta más larga, la eliminación de mecanismos de protección, el traslado a un puerto o segmento congestionado, la reducción de la capacidad efectiva en las horas de mayor tráfico, la ampliación de los plazos de provisión o una atención menos prioritaria de las fallas. Por tanto, la preservación contractual debe impedir tanto la alteración expresa de las condiciones pactadas como cualquier modificación operacional que produzca un resultado materialmente equivalente. Toda negativa, limitación, demora o modificación deberá estar sustentada en una razón técnica demostrable, documentada y aplicada de manera equivalente a las operaciones propias y a terceros comparables.

Esto supone que **COMCEL** no pueda impedir, restringir o degradar el acceso de otros PRST, ni conferir un tratamiento que privilegie su propia operación en detrimento de terceros. En este caso, la medida debe comprender la posibilidad de contratar el servicio y la delimitación de las variables mínimas requeridas para su utilización, las cuales se pueden extraer de las relaciones contractuales vigentes para el acceso a la red de **ACC**, entre otras, las condiciones de disponibilidad, capacidad,

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 5 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

tiempos de reparación de fallas, latencia y demás parámetros de calidad previamente ofrecidos por **ACC**, además de los Acuerdos de Nivel de Servicio vigentes, los cuales no deberían deteriorarse como consecuencia de la transición.

Esta salvaguarda debería comprender, además, la forma en que se priorizan las solicitudes y requerimientos sobre la red. En condiciones técnicas equivalentes, los requerimientos formulados por terceros no deberían recibir tiempos de evaluación, aprovisionamiento, ampliación, mantenimiento o reparación menos favorables que aquellos aplicados a las propias operaciones de **COMCEL** o a las de sus vinculadas, por lo que el condicionamiento debe permitir que se atiendan posibles formas de diferenciación asociadas con la oportunidad o prioridad otorgada a las solicitudes, que igualmente podrían incidir en la capacidad competitiva de los operadores aguas abajo.

Sobre lo anterior, debe reiterarse que la transacción comprende tanto los activos asociados a la red del Proyecto Nacional de Fibra Óptica (PNFO), construida en desarrollo del Contrato de Aporte No. 437 de 2011, como la infraestructura desplegada por **ACC** con recursos propios. Ambas redes soportan actualmente la prestación de servicios mayoristas de transporte y se encuentran vinculadas a relaciones contractuales con terceros. Por ello, las salvaguardas que adopte la SIC deberían comprender la totalidad de la infraestructura objeto de la operación, sin limitarse exclusivamente a aquella sometida a las obligaciones previstas en el Contrato de Aporte.

Esta cobertura debe comprender también los servicios que se presten sobre trayectos, nodos o segmentos en los que concurren activos del PNFO y de la red propia de **ACC**, cuando la prestación mayorista dependa funcionalmente de ambos. De lo contrario, la delimitación formal de los activos sometidos al condicionamiento podría permitir que una restricción se materialice en el segmento no cubierto por la medida, aunque el efecto recaiga sobre el servicio contratado por el tercero.

En relación con la red que conforma el PNFO que, en los mismos términos que refirió el MinTIC en la intervención remitida el 15 de septiembre de 2026, la eventual autorización de la integración por parte de la SIC no sustituye ni anticipa la decisión que corresponde adoptar al Fondo Único TIC respecto de la cesión de la posición contractual derivada del Contrato de Aporte No. 437 de 2011. En concreto, la respectiva cesión está sometida a la verificación previa, expresa y escrita respecto del cumplimiento por parte del eventual cesionario, esto es, **COMCEL**, de las condiciones jurídicas, técnicas, financieras, operativas y demás requeridas para asumir las obligaciones pendientes del contrato, conforme lo establece el Contrato de Aporte No. 437 de 2011 en su cláusula 27. Esta circunstancia, sin embargo, no impide que la SIC considere dentro de su análisis, a efectos de su decisión, las condiciones bajo las cuales continuaría explotándose esa infraestructura, pues de ellas dependen algunos de los riesgos advertidos por la Comisión y por otros agentes en el curso del trámite de la operación. En ese sentido, la consideración de estas condiciones por parte de la SIC no sustituye la competencia del Fondo Único TIC ni anticipa la autorización de la cesión contractual.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 6 de 27
 presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
 SIC 26-63295).

Se limita a reconocer que las condiciones de explotación de la infraestructura son relevantes para valorar los efectos competitivos de la operación.

Por lo tanto, el condicionamiento que se fije debe salvaguardar que las obligaciones derivadas del Contrato de Aporte No. 437 de 2011, mientras se encuentren vigentes, deberían operar como condiciones mínimas que no puedan ser reducidas como consecuencia de la integración. En particular, deberán preservarse las obligaciones relacionadas con la operación, administración y mantenimiento de la red, la prestación de servicios a terceros y la observancia de condiciones de trato no discriminatorio, transparencia, precios basados en costos más una utilidad razonable y promoción de la libre y leal competencia, junto con las condiciones de calidad y niveles de servicio que a la fecha se encuentran previstas contractualmente. Estas obligaciones constituyen un piso jurídico y operativo, pero no agotan el análisis de competencia ni sustituyen los remedios adicionales que puedan resultar necesarios. Por lo que deberán interpretarse conjuntamente con la línea base técnica y operacional antes descrita, de manera que la red continúe funcionando como una infraestructura disponible para terceros y no se transforme, por efecto de la integración, en una destinada prioritariamente a satisfacer las necesidades operativas de **COMCEL**.

No obstante, la existencia de estas obligaciones no resulta suficiente, por sí sola, para atender integralmente los riesgos derivados de la operación. La razón es que el riesgo de competencia no surge únicamente del incumplimiento de una obligación preexistente, sino de la nueva capacidad de coordinar la infraestructura adquirida con las operaciones minoristas de **COMCEL** y de administrar conjuntamente recursos, información y decisiones de provisión. Si bien el Contrato de Aporte No. 437 de 2011 tiene un alcance concreto respecto de los activos y las obligaciones que abarca, lo cierto es que las disposiciones allí contenidas no se extienden a la totalidad de la red propia de **ACC**, ni a todos los servicios mayoristas ofrecidos sobre ella, ni mucho menos a las relaciones comerciales existentes con terceros. A lo anterior, se suma la proximidad de la fecha de terminación de las obligaciones asociadas al PNFO, pues ello podría generar escenarios en los que una parte de la infraestructura deje de encontrarse sometida a las salvaguardas actualmente previstas en el contrato, aun cuando continúe siendo relevante para la prestación de servicios de telecomunicaciones en los respectivos municipios.

Por esta razón, el condicionamiento debería incorporar una obligación específica que exija la continuidad de los deberes que soportan el Contrato de Aporte No. 437 de 2011 más allá de su vigencia, por el término que determine la SIC. En virtud de esta medida, **COMCEL** debería mantener, como mínimo, las condiciones incorporadas en dicho contrato de manera integral, sin que las mismas puedan afectarse o modificarse, en desmejora de las condiciones vigentes antes de la integración. Esta obligación deberá comprender el acceso de los PRST, ISP y operadores ubicados en las regiones que dependan de la red, especialmente en municipios rurales, apartados o con alternativas limitadas de infraestructura, y deberá aplicarse conforme a la línea base de capacidad, cobertura, rutas, tramos, disponibilidad, mantenimiento, reparación y niveles de servicio

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 7 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

previamente definida. Asimismo, la SIC debería imponer obligaciones competitivas autónomas sobre la red propia de **ACC**, los servicios de transporte y los procesos operativos que permitan acceder a ambas infraestructuras.

Por esta razón, en el marco del condicionamiento que determine la SIC, en ejercicio de sus competencias, deberá definir si algunas de las salvaguardas que actualmente recaen sobre dicha infraestructura deben incorporarse como obligaciones propias del condicionamiento. En el marco de lo indicado, le corresponde a la autoridad de competencia definir la duración de la medida, ya sea mediante el establecimiento de un período determinado o si se sujeta a la ocurrencia de una circunstancia en concreto que permita verificar una modificación de las condiciones competitivas que justificaron su imposición, entre ellas, cambios en los niveles de concentración.

La salvaguarda referida debería extenderse, además, respecto a las relaciones contractuales mayoristas vigentes sobre la red propia de **ACC**. La posibilidad de que se configure la integración no debe constituir, bajo ninguna premisa, una circunstancia que facilite que **COMCEL** proceda con la terminación anticipada de los contratos con terceros, reduzca de manera injustificada las condiciones vigentes, modifique unilateralmente las condiciones técnicas o económicas pactadas, ni imponga cualquier otra obligación que vaya en detrimento de las condiciones actualmente vigentes o de aquellas que puedan fijarse hacia adelante. Precisamente, por cuenta de los riesgos advertidos por la Comisión sobre esta transacción resulta relevante que la SIC adopte las medidas necesarias para evitar que la operación afecte a los operadores que utilizan la red adquirida para soportar la prestación de servicios fijos o móviles en mercados en los que compiten directamente con **COMCEL**. La misma protección deberá aplicarse cuando los servicios mayoristas de terceros dependan de decisiones coordinadas sobre la red adquirida y otros recursos de transporte controlados por el ente integrado. La separación formal entre activos no podrá utilizarse para justificar una reducción material de las condiciones del servicio contratado.

Lo expuesto no supone que se altere la autonomía de la voluntad de las partes ni de los intereses legítimos que ostentaría **COMCEL** como eventual sucesor contractual sobre las condiciones pactadas, ni exige mantener indefinidamente términos contractuales que puedan modificarse por circunstancias técnicas, económicas, legales o comerciales objetivas y pertinentes. El condicionamiento tampoco debe impedir la renovación, ampliación, modificación o terminación de las relaciones contractuales cuando exista una justificación documentada y se apliquen criterios transparentes y no discriminatorios. Sin embargo, cualquier modificación susceptible de afectar las condiciones de acceso deberá comunicarse oportunamente al cliente mayorista y estar sustentada en razones que puedan ser verificadas, sin que la integración, por sí sola, justifique la terminación anticipada de los contratos. De igual manera, las decisiones relacionadas con la renovación, ampliación, modificación o terminación de los contratos, tanto durante su vigencia como al momento de su vencimiento, deberán atender criterios de similar naturaleza y no podrán fundamentarse, directa o indirectamente, en la condición de competidor del solicitante ni utilizarse

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 8 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

para eludir las obligaciones de acceso, continuidad y no discriminación derivadas de la materialización de la integración proyectada.

1.2. Sobre las condiciones aplicables para la constitución de nuevos acuerdos comerciales

Aunado a lo mencionado en la sección 1.1 para las relaciones contractuales vigentes, también se recomienda que la SIC establezca condicionamientos que permitan garantizar la naturaleza neutral de la red de fibra óptica de **ACC**, esto es, comprendiendo tanto aquella que fue desplegada en cumplimiento del PNFO, como aquella que fue desplegada por **ACC** con recursos propios.

En términos generales, y como se describirá más adelante en esta misma sección, se sugiere que los condicionamientos incorporen la puesta a disposición de terceros de una capacidad que pueda ser efectivamente aprovechada en aquellas rutas donde **COMCEL** se constituiría como el único oferente de capacidad de transporte óptico; la estructuración de mecanismos de trazabilidad que permitan conocer la gestión de solicitudes de acceso; la estructuración de garantías reforzadas de no exclusión y no discriminación en municipios, rutas y nodos con pocas alternativas; así como la publicación por parte de COMCEL de una oferta mayorista transparente.

Como se detallará más adelante, los condicionamientos sugeridos permitirían que más allá de los compromisos contractuales adquiridos por **ACC**, se mantenga abierta la posibilidad de que se constituyan nuevos acuerdos comerciales con agentes que demanden la infraestructura óptica que es objeto de la operación, y que la requieran para la provisión de sus servicios en aquellos municipios que se encuentran bajo el área de cobertura.

El hecho de garantizar la posibilidad de que se constituyan nuevas relaciones de acceso sobre dicha infraestructura permitiría habilitar la llegada de nuevos competidores en los mercados minoristas fijos, e incluso en los mercados mayoristas de portador². Además, también facilitaría la ampliación de cobertura y la competencia en el mercado de servicios móviles, toda vez que como ha resaltado la CRC, la infraestructura óptica es un insumo relevante para la provisión de servicios móviles con mejores prestaciones para los usuarios. En ese sentido, desde el punto de vista de la competencia, al garantizar la constitución de nuevas relaciones de acceso sobre la infraestructura óptica, se contribuye a reducir los índices de concentración que caracterizan dichos mercados, conforme explicó esta Comisión en el concepto emitido el 4 de septiembre de 2026.

No sobra mencionar que todas aquellas relaciones de acceso que se constituyan a futuro sobre la infraestructura objeto de la operación deben realizarse en condiciones no discriminatorias. Si bien

² No debe perderse de vista que la red de ACC es aprovechada también por otros agentes que también tienen un papel relevante en el mercado mayorista portador.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 9 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

el trato no discriminatorio hace parte de uno de los principios establecidos en el régimen de acceso e interconexión vigente³, la Comisión considera necesario enfatizar que, en todo caso, **COMCEL** deberá ofrecer el acceso a dicha infraestructura bajo condiciones técnicas, económicas y comerciales equivalentes para aquellos proveedores que se encuentren en condiciones similares de acceso.

La obligación de no discriminación debe concretarse en una equivalencia efectiva entre las operaciones propias de **COMCEL**, sus vinculadas y los terceros que se encuentren en circunstancias comparables de acceso. Cuando soliciten o utilicen servicios equivalentes sobre la infraestructura adquirida, deberán someterse a los mismos sistemas, formularios, procedimientos, criterios de factibilidad, reglas de asignación, condiciones de provisión, niveles de servicio y mecanismos de mantenimiento, reparación y restauración. La equivalencia comprende las condiciones financieras, técnicas y operativas del servicio. Solo podrán admitirse diferencias sustentadas en razones objetivas, documentadas y verificables, relacionadas con las características concretas de la ruta, la capacidad, la protección o el servicio solicitado.

Esta equivalencia debe aplicarse tanto a las condiciones contractuales como a la operación diaria. No sería suficiente que el precio formal sea igual si **COMCEL** obtiene una ruta más directa, una ampliación más rápida, mayor protección, mejor prioridad de reparación o información anticipada sobre la capacidad disponible. Por tanto, el cumplimiento debe verificarse mediante indicadores comparables entre operaciones propias, vinculadas y de terceros: tiempo de factibilidad, tiempo de provisión, tiempo de ampliación, disponibilidad, latencia, pérdida de paquetes, tiempo de reparación, tasa de rechazo, causas de rechazo y uso de capacidad protegida.

- **Acceso mayorista en condiciones no discriminatorias: Garantías generales de capacidad para terceros**

La Comisión resalta la necesidad de establecer mecanismos que propendan por mantener una capacidad disponible en los enlaces que componen la red de fibra óptica, la cual debería destinarse para el aprovechamiento de terceros, sin que **COMCEL** limite su destinación para la provisión de sus propios servicios. El objetivo de lo indicado está orientado a mantener el carácter neutral de la

³ Numeral 4.1.1.3.2 del artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016: «Trato no discriminatorio con Acceso Igual - Cargo Igual. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán dar igual trato a todos los proveedores y no podrán otorgar condiciones menos favorables que las que se otorgan a sí mismos o a algún otro proveedor. Las condiciones de acceso e interconexión no deben ser menos favorables que las que utilice para sí mismo dicho proveedor o a las ofrecidas a otros proveedores que se encuentren en las mismas circunstancias técnicas de acceso e interconexión y a las que otorgan a empresas matrices, subordinadas, subordinadas de las matrices o empresas en las que sea socio el proveedor correspondiente o a las que utilice para sí mismo dicho proveedor.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán otorgar iguales o similares condiciones de remuneración de su red, cuando de por medio se presentan condiciones de acceso e interconexión similares.»

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 10 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

red de fibra de **ACC** y evitar que se limite la capacidad que se encontraría disponible para ofrecer a los demás PRST que son competidores de **COMCEL** en los mercados minoristas. Como se ha advertido en el curso del trámite de integración, el hecho de reducir o eliminar la capacidad disponible para el aprovechamiento por parte de sus competidores, ya sea a través de nuevos despliegues o reserva de capacidad para planes de expansión, podría constituir barreras artificiales a la competencia en los mercados minoristas, lo cual afectaría las condiciones en las que terceros prestan sus servicios y a la postre aquellas que son ofrecidas a los usuarios.

La información analizada por la Comisión muestra que **ACC** es el único proveedor de fibra en 778 de las 874 rutas identificadas. Adicionalmente, en 67 rutas existe únicamente una alternativa y, en 33 de ellas, esa alternativa es **COMCEL**. Esta configuración permite identificar un riesgo de control del acceso mayorista a rutas en las que los terceros disponen de pocas o ninguna alternativa efectiva. El riesgo no depende de que el ente integrado utilice la totalidad de la capacidad disponible, sino de que pueda influir decisivamente en las condiciones bajo las cuales se asignan, amplían, mantienen, reparan o sustituyen los servicios de transporte.

La capacidad relevante para el análisis no es una magnitud única. Debe distinguirse entre capacidad instalada, activa, comprometida, reservada para expansión, disponible en las horas de mayor tráfico, destinada a protección y técnicamente provisionable con los puertos y equipos existentes. La relevancia competitiva de la operación depende de cómo se distribuyen esas capacidades y de quién controla las decisiones que pueden modificarlas, particularmente en las rutas donde la sustituibilidad es limitada.

Así las cosas, la la CRC sugiere que, en ejercicio de sus competencias la SIC se sirva de requerir a **COMCEL** para que en un tiempo definido por la autoridad de competencia, proponga una metodología técnica para determinar, por cada ruta, enlace y segmento relevante de la red de transporte de fibra óptica adquirida a **ACC**, la capacidad que deberá mantener disponible para atender las solicitudes de acceso y provisión de servicios mayoristas de transporte de telecomunicaciones por parte de terceros.

La metodología en comento deberá permitir identificar, cuantificar y verificar la capacidad técnicamente aprovechable por terceros en las rutas con mayor riesgo antes mencionadas, esto, considerando tanto la capacidad instalada y efectivamente operativa de la red, y a partir de las características técnicas de la red como de los nodos que la componen, sus interfaces, capacidad de los transceptores o la cantidad de Unidades de Datos Ópticos -ODU. En estos casos, se recomienda tener como referencia las Recomendaciones UIT-T G.709⁴ y G.872⁵ para la capa de

⁴ UIT-T, Recommendation G.709 (06/2020), Digital terminal equipments – General. Disponible en: <https://www.itu.int/rec/T-REC-G.709-202006-I/es>

⁵ UIT-T, Recommendation G.872 (03/2024), Redes digitales – Redes ópticas de transporte. Disponible en: <https://www.itu.int/ITU-T/recommendations/rec.aspx?rec=15804&lang=es>

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 11 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

transporte óptico, Y.1540⁶ para los parámetros de desempeño y los métodos de medición de la capacidad IP, y Y.1541⁷ para los objetivos de calidad de funcionamiento de los servicios basados en IP.

Así mismo, para dimensionar el tráfico, la metodología deberá contemplar la Recomendación UIT-T E.506⁸ sobre previsión de tráfico, para lo cual se recomienda realizar dicho dimensionamiento a partir de los umbrales de carga pico y carga normal de los cuales trata dicha recomendación.

Como se mencionó, lo anterior permitiría que sean las intervinientes quienes a partir de la información de la red adquirida, dimensionen y establezcan las capacidades disponibles para prestar a terceros en aquellas zonas donde se constituirían como el único proveedor de infraestructura óptica, sin embargo, y como se mencionó, dicha propuesta que eleve **COMCEL** debe estar debidamente justificada y documentada, con el ánimo de permitir su seguimiento y auditoría por parte de la SIC.

En todo caso, no debe perderse de vista que la medida propuesta no debería traducirse en la reserva uniforme de un porcentaje de capacidad, y que la misma no tiene por objetivo restringir por completo el uso que **COMCEL** pueda hacer de la infraestructura óptica, sino que por el contrario, propende por impedir que la asignación o gestión de la capacidad crítica produzca la exclusión o el deterioro de las condiciones de los competidores aguas abajo.

- **Trazabilidad y equivalencia en la provisión y gestión del acceso mayorista**

La obligación de no discriminación debe comprender no solo la posibilidad formal de contratar el acceso, sino también las decisiones operativas que determinan las condiciones efectivas en las que este se presta. En una red de transporte, una restricción puede producirse durante la evaluación de factibilidad, la asignación de capacidad, la provisión del servicio, la selección o modificación de la ruta, la asignación de protección, la programación de ampliaciones, la atención de fallas o la restauración del servicio. Por esta razón, el análisis no debe limitarse a identificar negativas expresas, sino que debe examinar si las operaciones propias y de terceros reciben un tratamiento equivalente en tiempos, condiciones, calidad, información y atención.

Desde el punto de vista técnico, la ingeniería de tráfico comprende funciones de medición, modelamiento y control de la red, así como planificación de capacidad, gestión de recursos,

⁶ UIT-T, Recommendation Y-1540 (12/2019), Internet protocol aspects – Quality of service and network performance. Disponible en: <https://www.itu.int/rec/T-REC-Y.1540-201912-I/es>

⁷ UIT-T, Recommendation Y-1541 (12/2011), Network performance objectives for IP-based services. Disponible en: <https://www.itu.int/rec/T-REC-Y.1541-201112-I/es>

⁸ UIT-T, Recommendation E.506 (11/1988), Ingeniería de tráfico. Previsiones del tráfico internacional. Disponible en: https://www.itu.int/rec/dologin_pub.asp?lang=f&id=T-REC-E.506-198811-S!!PDF-S&type=items

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 12 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

enrutamiento y administración del tráfico⁹⁻¹⁰. Dependiendo de la arquitectura implementada, estas funciones pueden involucrar selección de trayectos, protección, prioridades, programación, gestión de congestión, colas o mecanismos de restauración. Estas referencias describen funciones generales de operación de redes. Precisamente por ello, el condicionamiento debe formularse de manera tecnológicamente neutral y concentrarse en las funciones que inciden sobre el acceso mayorista y que puedan ser verificadas mediante registros operativos.

En consecuencia, la SIC debería exigir que cada solicitud de acceso, ampliación, modificación, mantenimiento, reparación o restauración cuente con trazabilidad suficiente para reconstruir su trámite y resultado. El registro debería identificar, según resulte aplicable, la fecha y hora de la solicitud, el responsable de su gestión, la capacidad solicitada y asignada, la ruta o trayecto utilizado, la fecha comprometida, la fecha efectiva de provisión o reparación, las razones de cualquier modificación, demora, rechazo o limitación y las condiciones finalmente prestadas. Esta información debe permitir comparar las solicitudes de terceros con las operaciones propias y de las vinculadas, utilizando datos primarios y no únicamente certificaciones elaboradas por el operador integrado.

La comparación deberá incorporar indicadores técnicos de desempeño, entre ellos disponibilidad, latencia, variación del retardo, pérdida de paquetes, utilización de capacidad, tiempos de provisión, ampliación, reparación y restauración, así como la existencia y utilización efectiva de rutas de protección cuando resulten aplicables¹¹. Los mecanismos de medición activa de redes reconocen la utilidad de observar variables como el retardo, la variación del retardo y la pérdida de paquetes para evaluar el desempeño de un servicio de transporte¹².

Por tanto, el condicionamiento debe convertir la equivalencia de trato en una obligación demostrable. Las diferencias entre las operaciones propias, vinculadas y de terceros solo podrán justificarse mediante razones técnicas objetivas, documentadas y comparables. La revisión deberá realizarse sobre los registros y datos brutos de operación, con conservación suficiente para permitir auditorías independientes y detectar diferencias sistemáticas en la asignación de capacidad, la provisión, la calidad, la reparación o la restauración del servicio.

- **Garantías reforzadas de no exclusión y no discriminación en municipios, rutas y nodos con pocas alternativas**

⁹ UIT-T, Recommendation G.7710 (11/2025), Common equipment management function requirements. Disponible en: <https://www.itu.int/rec/T-REC-G.7710-202511-I/en>

¹⁰ Internet Engineering Task Force (IETF), Awduche et al., *Overview and Principles of Internet Traffic Engineering*, RFC 3272, mayo de 2002, disponible en: <https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3272.html>.

¹¹ UIT-T, Recommendation Y.1540, *Internet protocol data communication service – IP packet transfer and availability performance parameters*. Disponible en: <https://www.itu.int/rec/T-REC-Y.1540/en>

¹² Internet Engineering Task Force (IETF), G. Mirsky, G. Jun, H. Nydell y R. Foote, *Simple Two-Way Active Measurement Protocol*, RFC 8762, marzo de 2020, disponible en: <https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc8762.html>

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 13 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

La existencia de municipios con tres o menos operadores con red de transporte óptico puede utilizarse como una señal territorial inicial de vulnerabilidad. En particular, la Comisión identificó 788 municipios con esa característica. Sin embargo, este indicador no determina por sí solo la existencia de una alternativa efectiva ni justifica aplicar automáticamente la misma obligación a todos ellos. Por esta razón, la Comisión propone un tratamiento reforzado, articulado en dos medidas complementarias para los municipios, rutas y nodos en los que se verifique una baja sustituibilidad técnica y económica: i) Condición de no discriminación: asegurar para terceros condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias de acceso a la capacidad técnicamente provisionable y efectivamente disponible, mediante reglas verificables de asignación, ampliación y priorización que atiendan la criticidad de cada enlace, sin fijar de antemano un porcentaje uniforme para todas las rutas. ii) Condición de no exclusión: establecer salvaguardas económicas orientadas a prevenir la exclusión y el estrechamiento de márgenes, mediante el control de precios, descuentos y demás condiciones mayoristas, incluido un remedio tarifario únicamente cuando la evidencia específica sobre costos, replicabilidad, demanda y sustituibilidad demuestre su necesidad y proporcionalidad.

La heurística adecuada consiste en evaluar, para cada solicitud mayorista y para cada ruta o nodo relevante, si existe una alternativa técnica y económicamente viable dentro del plazo pertinente. Esa evaluación debe considerar la coincidencia de origen y destino, la distancia y latencia, la capacidad disponible, la posibilidad de expansión, la diversidad física, el costo de migración, el tiempo de instalación y la capacidad de recuperación frente a fallas.

En consecuencia, las medidas reforzadas deben aplicarse a las rutas y nodos con baja sustituibilidad efectiva, aunque se encuentren en municipios con más de tres operadores. Del mismo modo, no toda ruta ubicada en un municipio con pocos operadores requiere idéntico tratamiento si existen alternativas efectivas y oportunamente disponibles. En materia de capacidad, la medida podrá comprender obligaciones reforzadas de disponibilidad y provisionabilidad para terceros; en materia económica, podrá incluir salvaguardas orientadas a prevenir el estrechamiento de márgenes, siempre que unas y otras se definan con base en las condiciones técnicas y competitivas de cada ruta o servicio.

Esta diferenciación responde a que las condiciones competitivas y las posibilidades de sustitución de infraestructura no son homogéneas entre municipios. En particular, se identificaron 788 municipios en los que existen tres o menos operadores con red de transporte óptico, lo que refleja una menor disponibilidad de alternativas para los operadores que requieren capacidad de transporte. En estos municipios, la limitada disponibilidad de infraestructura puede reducir la capacidad de negociación de los demandantes y limitar la presión competitiva sobre las condiciones de acceso, calidad y precio. En este contexto, asegurar capacidad suficiente, efectivamente disponible y técnicamente provisionable para terceros, conforme a las condiciones de cada enlace

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 14 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

busca preservar alternativas efectivas de acceso y reducir el riesgo de que la infraestructura adquirida sea utilizada prioritariamente para atender las necesidades propias del agente integrado. A su vez, la menor disponibilidad de alternativas adquiere especial relevancia cuando el propietario de la infraestructura de transporte participa también en los mercados minoristas en los que compiten los operadores que demandan dicha capacidad. Esta estructura vertical puede generar incentivos para restringir el acceso o modificar las condiciones económicas del insumo mayorista de forma que se incrementen los costos enfrentados por los competidores aguas abajo. Por esta razón, además de reforzar la disponibilidad y provisionabilidad de capacidad para terceros, deberán evaluarse salvaguardas económicas orientadas a reducir el riesgo de exclusión y de estrechamiento de márgenes. Estas medidas deberán definirse por ruta, servicio y condición de acceso, atendiendo las diferencias de costos, demanda, capacidad y sustituibilidad, y concentrarse en los municipios, rutas y nodos donde las posibilidades de sustitución sean menores. No deberá imponerse una reducción tarifaria uniforme ni extenderse una obligación de igual intensidad a las zonas en las que la existencia de alternativas efectivas pueda ejercer una disciplina competitiva suficiente sobre el agente integrado.

Las simulaciones realizadas por la Comisión, contenidas en el concepto remitido a la SIC mediante el radicado 2026529965, no constituyen una predicción puntual del comportamiento futuro del mercado, son útil para identificar posibles mecanismos de transmisión del riesgo. En los dos grupos de municipios analizados, reducciones simuladas de los costos marginales del 40,9% y del 7,4% coexistieron con aumentos del 7,1% y del 9,8%, respectivamente, en el precio de equilibrio de **COMCEL**, mientras que los precios de los competidores respondieron de manera diferenciada. El ejercicio de sensibilidad refuerza esta señal, pues al simular aumentos en los costos marginales de los competidores como aproximación a un incremento del precio mayorista del transporte, aumentó la rentabilidad de **COMCEL** y se deterioró la de sus competidores, con un efecto particularmente adverso para **TIGO**. Estos resultados son consistentes con un posible estrechamiento de márgenes, pero no permiten afirmar que la operación necesariamente producirá aumentos de precios.

Dado que las simulaciones se desarrollan a un nivel agregado, no determinan por sí mismas la capacidad disponible, el costo de cada ruta ni la existencia de una alternativa técnica efectiva. Por tanto, no pueden utilizarse para fijar automáticamente un porcentaje de capacidad ni una tarifa uniforme. Deben orientar un monitoreo que compare el costo efectivo de acceso —incluidos precios, descuentos, capacidad asignada y reservada, ampliaciones, reparaciones, protección, rutas de respaldo y costos de migración— con los precios, descuentos, niveles de servicio y demás condiciones bajo las cuales **COMCEL** atiende sus propias necesidades operativas y compite aguas abajo. Cuando esa evidencia revele que un operador eficiente no puede replicar razonablemente dichas condiciones, podrá justificar obligaciones reforzadas y diferenciadas por ruta, nodo o servicio.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 15 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

Este análisis deberá articularse con los desarrollos regulatorios que adelanta la CRC, particularmente con el proyecto «Revisión de las condiciones de provisión de infraestructura y servicios mayoristas de transporte de telecomunicaciones», incorporado en la Agenda Regulatoria CRC 2026-2027¹³. Dicha iniciativa contempla el análisis conjunto de las distintas capas de transporte, incluidas las redes de backbone, backhaul, transporte regional y conectividad mayorista local, así como la revisión de las condiciones de competencia en escenarios de integración vertical y de posibles cuellos de botella que puedan requerir obligaciones específicas. Esta articulación permitirá que las medidas adoptadas por la SIC se coordinen con la evolución del marco regulatorio, sin que la existencia de un proyecto regulatorio futuro sustituya las obligaciones necesarias para mitigar los riesgos propios de la operación.

En caso de que, durante la vigencia de los condicionamientos, la CRC adopte disposiciones regulatorias que comprendan total o parcialmente las materias objeto de estas medidas, **COMCEL** y los demás sujetos obligados deberán aplicar las reglas regulatorias que resulten pertinentes, sin perjuicio del cumplimiento de los condicionamientos impuestos por la SIC. Cualquier modificación, sustitución o pérdida de efectos de estos últimos deberá producirse mediante la decisión de la autoridad competente y con fundamento en evidencia que demuestre que la regulación posterior ofrece una protección equivalente o superior frente a los riesgos identificados. De esta manera, los condicionamientos podrán articularse con el desarrollo regulatorio posterior sin quedar sujetos a una terminación automática ni generar vacíos de protección.

- **Oferta mayorista transparente**

De forma complementaria, y con el fin de facilitar la celebración de nuevos acuerdos para el uso de la infraestructura de **ACC**, la CRC propone a la SIC que, en caso de autorizar la operación, imponga a **COMCEL** la obligación de publicar, mantener actualizada y aplicar una oferta mayorista transparente sobre la red de transporte óptico objeto de la transacción. Esta obligación no debe limitarse a la divulgación formal de información, sino permitir que un tercero determine si la capacidad puede ser efectivamente contratada, en qué plazo, sobre qué ruta, con qué nivel de protección y bajo qué condiciones técnicas y económicas.

Para hacer operativa esta obligación, la CRC considera pertinente tomar como referencia el estándar de Equivalence of Inputs (EOI) desarrollado por Ofcom¹⁴. Conforme a este criterio, el

¹³ CRC, «Modificación 3 Agenda Regulatoria 2026-2027». Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Modificaci%C3%B3n%203%20Agenda%20Regulatoria%20CRC%202026%20-%202027/modificacion-3-agenda-regulatoria-crc-2026-2027.pdf>

¹⁴ Ofcom, Promoting competition and investment in fibre networks: Telecoms Access Review 2026–31, Volume 3: Non-pricing remedies, párrs. 4.67–4.70, sección "Requirements for equivalence of inputs (EOI) and no undue discrimination (NUD)". Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/statement-promoting->

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 16 de 27
 presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
 SIC 26-63295).

mismo insumo mayorista debe estar disponible para la operación propia del agente integrado y para los terceros bajo los mismos plazos, términos y condiciones —incluidos el precio y los niveles de servicio—, mediante sistemas y procesos equivalentes y con acceso a la información necesaria para tramitar, verificar y controlar la solicitud, sin habilitar el acceso a información comercial confidencial de otros terceros. Aplicado a la operación analizada, ello implica que las solicitudes de **COMCEL** y de los PRST competidores deben someterse a criterios comparables de factibilidad, provisión, ampliación, mantenimiento, reparación y restauración. La equivalencia no exige una tarifa uniforme para rutas o servicios técnicamente distintos; permite diferencias sustentadas en variables objetivas como la ruta, la capacidad, la protección, la distancia o los costos verificables. Lo que no puede variar sin justificación es el criterio de decisión, el acceso a la información, los plazos, la calidad del servicio o el tratamiento operativo por razón de la condición de competidor del solicitante.

Este referente internacional no es ajeno al marco regulatorio colombiano. La Resolución CRC 5050 de 2016¹⁵ ya exige la aplicación del principio de acceso igual- trato igual a los proveedores y prohíbe otorgar condiciones menos favorables que las concedidas al propio proveedor o a otros proveedores en condiciones similares, salvo que exista una justificación objetiva. Asimismo, el régimen de Oferta Básica de Interconexión exige publicar los elementos necesarios para configurar el acceso, incluidos precios, capacidades, procedimientos, plazos, interfaces e indicadores de calidad, así como suministrar información técnica y comercial eficaz y oportuna. Estas reglas constituyen un piso regulatorio compatible con el estándar de Equivalence of Inputs. Sin embargo, no agotan su alcance para esta operación, porque el riesgo identificado no se limita a la interconexión formal: también comprende la posibilidad de que **COMCEL** coordine la red adquirida con sus operaciones minoristas y les otorgue ventajas en factibilidad, provisión, ampliación, mantenimiento, reparación, información o calidad. Por ello, el EOI debe utilizarse como criterio adicional para hacer operativa y verificable la obligación de no discriminación sobre la red de **ACC**.

La oferta debería incluir, como mínimo, el mapa de cobertura de la red, la cantidad y ubicación de los nodos por municipio, los municipios de origen y destino de los enlaces y la capacidad expresada en Gbps. Esta información debe diferenciar la capacidad instalada, activa, comprometida, reservada, ocupada, disponible y técnicamente provisionable. También debería identificar la capacidad de protección, los puertos disponibles, los equipos que soportan el servicio, la ruta física o lógica, la existencia de mecanismos de redundancia, indicadores de carga normal y elevada de tráfico, los tiempos de instalación y ampliación, los niveles de disponibilidad, los tiempos de reparación, la remuneración aplicable y las condiciones previstas cuando la solicitud requiera expansión.

[competition-and-investment-in-fibre-networks-telecoms-access-review-2026-31/main-documents/volume-3-non-pricing-remedies.pdf](#).

¹⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones, Resolución CRC 5050 de 2016, arts. 4.1.1.3.2, 4.1.5.1 al 4.1.5.4, 4.1.6.1 al 4.1.6.3 y 4.1.8.2 al 4.1.8.4.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 17 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

La información debe actualizarse con una periodicidad definida y conservar el historial de sus modificaciones. El hecho de que **ACC** actualmente publique un mapa de cobertura de transmisión de fibra óptica, con referencias a conexiones entre nodos, permite utilizar esa información como punto de partida para estructurar la oferta mayorista¹⁶. Sin embargo, esa divulgación no demuestra por sí sola que la capacidad anunciada se encuentre disponible, reservada para terceros o efectivamente provisionable. La propia información pública indica que los precios están sujetos a disponibilidad técnica y excluyen determinados componentes de acceso y equipos, lo que refuerza la necesidad de que el condicionamiento establezca un procedimiento de factibilidad verificable y no se limite a reproducir la información actualmente publicada.

Además, la oferta debe incorporar un procedimiento de factibilidad para las solicitudes de acceso, ampliación y expansión, con respuesta motivada y dentro de plazos definidos. Toda negativa, postergación o limitación debe indicar el elemento técnico que la justifica, la capacidad examinada, las rutas y alternativas evaluadas, la fecha en que podría atenderse la solicitud y la posibilidad de controvertir la decisión ante un tercero independiente. La respuesta no debería limitarse a invocar la falta de disponibilidad, sino identificar si la restricción obedece a capacidad ocupada, capacidad comprometida, ausencia de puertos, limitaciones de equipos, falta de protección, inexistencia de una ruta alternativa o cualquier otra condición técnica verificable. En particular, el procedimiento deberá administrarse mediante sistemas y procesos comparables para la operación propia y para terceros, con iguales campos de información, tiempos de respuesta, criterios de factibilidad, mecanismos de seguimiento y niveles de servicio, salvo que exista una diferencia objetiva, documentada y verificable.

1.3. Sobre la prevención del uso indebido de información comercialmente sensible

La Comisión sugiere que a título de condicionamiento la SIC imponga el deber de implementar mecanismos de separación informativa (information firewall) que permitan prevenir que la información comercialmente sensible, no pública e individualizada de los operadores que contraten o soliciten los servicios mayoristas soportados en la red de fibra óptica objeto de la operación, sea conocida o utilizada por las áreas del **COMCEL** que participan en los mercados minoristas en los que compite con dichos operadores.

La pertinencia de establecer mecanismos como el antes mencionado fue identificada también por el MinTIC en el pronunciamiento que obra en el expediente. En ese documento se sugirió la relevancia de adoptar medidas que permitan mitigar el riesgo que se deriva del hecho de que **COMCEL** tenga acceso a la información de capacidades arrendadas, nodos, enlaces, planes de

¹⁶ Azteca Comunicaciones Colombia, "Mapa de cobertura de transmisión de fibra óptica", disponible en: <https://aztecomunicaciones.com/mapa-de-cobertura/>

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 18 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

despliegue, condiciones tarifarias o contractuales que tengan acordadas los clientes que hacen uso de la red de **ACC**, la cual podría ser utilizada por el ente integrado para anticipar sus decisiones frente a las estrategias competitivas de sus competidores en los mercados minoristas.

En ese sentido, la CRC concuerda en que el condicionamiento debe distinguir entre la información necesaria para administrar, operar, mantener y ampliar la infraestructura objeto de la operación y aquella que, por su nivel de detalle, pueda revelar la estrategia competitiva de los terceros. Dentro de esta última categoría pueden encontrarse, entre otros, las solicitudes de capacidad, los pronósticos de demanda, las rutas contratadas, las ampliaciones proyectadas, los incidentes, los niveles de utilización, los tiempos de reparación, las topologías, los precios negociados, las migraciones, los tickets de provisión y los datos individualizados de desempeño.

La separación debe operar sobre los flujos de información entre las áreas mayoristas y las áreas minoristas, cualquiera que sea la arquitectura de gestión utilizada. Por ello, debe comprender, cuando existan, los sistemas OSS, NMS o BSS, las plataformas de tickets, los repositorios de topología, los tableros de capacidad, las herramientas de planificación, los reportes operativos, las reuniones y las bases de datos compartidas. No sería suficiente prohibir el acceso formal a un documento si la misma información permanece disponible por otros canales o sistemas.

El mecanismo que defina la SIC debería delimitar, como mínimo, las funciones, cargos, equipos y perfiles autorizados para conocer la información protegida, así como aquellos que deban permanecer excluidos por participar en decisiones comerciales de **COMCEL** en los mercados minoristas. También debería establecer el principio de necesidad de conocer, autenticación individual, controles de integridad sobre los registros de auditoría, conservación de logs, revisión independiente y medidas internas frente al uso indebido de la información. La información mayorista no debería utilizarse para decisiones de precios, expansión, retención o focalización comercial, ni para adoptar represalias contra terceros que soliciten ampliaciones, formulen quejas o acudan ante la autoridad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda a la SIC definir las particularidades que tendría el mecanismo a implementar para restringir el flujo de información en **COMCEL**, por tratarse de un asunto que le otorgaría ventaja frente a sus competidores, a partir de la evidencia obtenida en el expediente y de los monitoreos realizados, en lo de su competencia, sobre los remedios implementados en operaciones de integración recientes en los mercados de telecomunicaciones¹⁷. La eficacia de la medida deberá verificarse mediante registros que permitan identificar quién accedió a la información, cuándo lo hizo, con qué finalidad y si dicha información fue utilizada posteriormente en decisiones comerciales o de red.

¹⁷ Especialmente aquellos fijados a través de la Resolución SIC 61548 de 2023 -que condicionaron la constitución de la NetCo-; y a través de la Resolución SIC 94169 de 2025 – que condicionaron la integración entre TIGO y MOVISTAR.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 19 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

2. Consideraciones de la Comisión sobre los condicionamientos ofrecidos por COMCEL

La evaluación de los compromisos ofrecidos por **COMCEL**, mediante memorial de ofrecimiento de condicionamientos identificado con el radicado 26-63295-113 del 2 de octubre de 2026, debe distinguir entre el contexto invocado para justificar la operación y las medidas destinadas a neutralizar sus riesgos competitivos. **COMCEL** sostiene que **ACC** atraviesa una situación financiera crítica, que la materialización de la operación proyectada permitiría preservar la continuidad de una red de amplia cobertura y que el control de la infraestructura podría mejorar su calidad y capacidad. Estos elementos pueden ser relevantes para valorar la continuidad de la red y las eficiencias alegadas, pero no demuestran que desaparezcan la capacidad o el incentivo del ente integrado para restringir, degradar, encarecer o utilizar estratégicamente un insumo mayorista que sus competidores necesitan para prestar servicios aguas abajo. La continuidad de la red y la preservación de la competencia son objetivos compatibles, pero no intercambiables.

La pregunta relevante no es si **COMCEL** ofrece acceso, continuidad o cumplimiento regulatorio en términos generales, sino si cada compromiso neutraliza de manera adicional, verificable y ejecutable el cambio de incentivos producido por la operación. Para ese efecto, la CRC propone aplicar tres reglas:

- Las obligaciones legales, regulatorias o contractuales preexistentes constituyen un piso de cumplimiento y no un remedio competitivo adicional.
- La suficiencia de cada medida debe examinarse sobre la infraestructura efectivamente adquirida, sus rutas, nodos, capacidades, contratos, sistemas y relaciones operativas, sin limitar el análisis al PNFO.
- Todo compromiso debe tener alcance, duración, parámetros técnicos y económicos, trazabilidad, auditoría y consecuencias verificables.

Aunque en su capítulo de condicionamientos **COMCEL** resume las preocupaciones de la SIC en cuatro riesgos generales, la matriz de análisis de la CRC los desagrega en siete objetos concretos de evaluación. Esta estructura permite contrastar cada compromiso con el riesgo específico que pretende atender, identificar las materias que permanecen descubiertas y establecer las modificaciones necesarias para que una eventual autorización no convierta la infraestructura adquirida en un instrumento de exclusión vertical.

La propuesta presentada por el operador está relacionada, desde el punto de vista temático, con los siguientes asuntos: (i) eliminación de la rivalidad en determinados mercados municipales del servicio portador; (ii) posibilidad de elevar los costos o deteriorar condiciones de acceso a la red; (iii) preocupación por el refuerzo del poder unilateral y debilitamiento de los PSI más pequeños que dependen de la red; (iv) los aspectos asociados al mercado mayorista de acceso y originación

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 20 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad. SIC 26-63295).

móvil RAN y OMV; y (v) mantenimiento de la calidad, disponibilidad y continuidad en condiciones transparentes y no discriminatorias.

Los condicionamientos propuestos por **COMCEL** se resumen en la siguiente tabla:

Ítem	Preocupación	Condicionamiento propuesto
1	Eliminación de la rivalidad en determinados mercados municipales del servicio portador	COMCEL se compromete, por un término de tres (3) años contados a partir del cierre de la operación, o hasta que la CRC adopte regulación específica que cubra sustancialmente esta obligación, lo que ocurra primero, a mantener disponible para terceros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones el acceso mayorista a las rutas, nodos, capacidad, servicios de transporte y elementos complementarios de la Red PNFO y de la Red ACC adquiridas en la operación, en condiciones objetivas, transparentes, no discriminatorias y comercialmente razonables. Esta obligación se aplicará exclusivamente sobre la infraestructura objeto de la presente transacción y no comprenderá la red propia de COMCEL existente antes del cierre de la operación. COMCEL deberá publicar y mantener actualizada una oferta mayorista de referencia para la red adquirida.
2	Posibilidad de elevar los costos o deteriorar condiciones de acceso a la red	COMCEL se compromete a realizar las gestiones requeridas para solicitar la autorización del MinTIC, que permita obtener la cesión del Contrato de Aporte, pues de lo contrario no puede haber cierre de la operación.
3		COMCEL se compromete, por un plazo de tres (3) años contados a partir del cierre de la operación, a tramitar las solicitudes de acceso, ampliación, modificación o renovación de servicios mayoristas sobre la Red objeto de la transacción, bajo criterios objetivos, verificables y no discriminatorios. COMCEL se compromete a responder toda solicitud de acceso a la Red objeto de la transacción en los términos contemplados en la oferta mayorista de referencia. COMCEL se compromete a abstenerse de aplicar a terceros condiciones técnicas, comerciales, contractuales, de provisión, reparación, ampliación, atención de fallas o

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 21 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

Ítem	Preocupación	Condicionamiento propuesto
		disponibilidad menos favorables que aquellas aplicadas a sus propias operaciones o a sus vinculadas, cuando utilicen Red objeto de la transacción en condiciones equivalentes.
4	Preocupación por el refuerzo del poder unilateral y debilitamiento de los PSI más pequeños que dependen de la red	COMCEL se compromete a implementar un protocolo de separación y manejo de información competitivamente sensible de terceros que contraten servicios mayoristas sobre la Red PNFO y la Red ACC adquiridas. Este compromiso se mantendrá vigente siempre y cuando no cambien las condiciones estructurales del mercado.
5	Deterioro de condiciones contractuales y posible estrechamiento de márgenes	COMCEL se compromete a mantener, durante un término de tres (3) años contados a partir del cierre de la operación, la continuidad de los contratos mayoristas vigentes suscritos por ACC o por las entidades vendedoras respecto de la Red PNFO y la Red ACC adquiridas, sin imponer terminaciones anticipadas, reducciones injustificadas de capacidad, degradaciones de disponibilidad, o modificaciones unilaterales que resulten menos favorables para el cliente mayorista, salvo que exista incumplimiento contractual del cliente, imposibilidad técnica objetiva, requerimiento legal o acuerdo bilateral.
6	Aspectos asociados al mercado mayorista de acceso y originación móvil RAN y OMV	COMCEL se compromete a cumplir, respecto de los servicios de RAN y OMV, la regulación vigente expedida por la CRC, en materia de remuneración, operación e indicadores de calidad. Para lo anterior, de manera semestral, el operador le remitirá a la SIC una certificación de cumplimiento regulatorio.
7	Mantenimiento de la calidad, disponibilidad y continuidad en condiciones transparentes y no discriminatorias	COMCEL se compromete a implementar, respecto de la Red PNFO y de la Red ACC adquiridas, un plan de estabilización, intervención y mejora operativa orientado a alcanzar, respecto de la Red PNFO adquirida, los niveles de disponibilidad, operación, mantenimiento, reparación y continuidad establecidos en el Contrato PNFO y sus documentos aplicables. COMCEL contará con un periodo de estabilización técnica de treinta (30) meses que se contará a partir de la toma de

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 22 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

Ítem	Preocupación	Condicionamiento propuesto
		control de la operación, durante el cual adelantará las actividades de diagnóstico, priorización, mantenimiento correctivo, mantenimiento preventivo, reposición, normalización, optimización y demás intervenciones razonablemente necesarias para llevar la Red PNFO adquirida a los niveles contractuales aplicables. COMCEL se compromete a mantener la continuidad operativa de la red adquirida y deberá atender fallas, incidentes críticos y solicitudes de clientes mayoristas bajo criterios objetivos, diligentes y no discriminatorios.

El análisis de los compromisos ofrecidos por **COMCEL** se limita a examinar su suficiencia frente a las preocupaciones planteadas por la SIC. La CRC no reitera en esta sección el análisis técnico previamente remitido; precisa, para cada propuesta, si esta agrega una protección competitiva frente al cambio de control de la infraestructura o si se limita a reproducir obligaciones legales, regulatorias o contractuales preexistentes.

El compromiso de **COMCEL** de mantener disponible para terceros el acceso mayorista a las redes PNFO y **ACC** adquiridas responde formalmente a la preocupación de la SIC, pero su alcance es parcialmente declarativo. Respecto de la infraestructura del PNFO, las obligaciones de acceso objetivo, transparente y no discriminatorio ya derivan del Contrato de Aporte No. 437 de 2011 y de la normativa aplicable, por lo que no nacen con la autorización de la operación. La preocupación competitiva surge, en cambio, frente al cambio de control de la red, la infraestructura propia de **ACC** y las relaciones mayoristas que no estén plenamente cubiertas por ese contrato.

En consecuencia, la SIC no debería valorar como remedio autónomo la simple reiteración de obligaciones preexistentes. El condicionamiento debe preservar las obligaciones aplicables al PNFO y agregar medidas verificables sobre la red propia de ACC, los servicios mayoristas y los procesos de acceso, capacidad, provisión, mantenimiento y reparación que puedan ser coordinados con la operación minorista de **COMCEL**.

La propuesta de **COMCEL** de realizar las gestiones necesarias para obtener la cesión del Contrato de Aporte No. 437 de 2011 corresponde a un presupuesto jurídico para perfeccionar la operación respecto del PNFO, no a un remedio competitivo adicional. La autorización de la cesión debe ser adoptada por la autoridad competente, previa verificación de las condiciones jurídicas, técnicas, financieras y operativas aplicables, sin que la decisión de la SIC pueda sustituir ese trámite. En consecuencia, la cesión no debe contabilizarse como una medida de mitigación; sus obligaciones deben preservarse como piso mínimo y complementarse con obligaciones autónomas sobre la infraestructura, los servicios y las relaciones mayoristas que no queden cubiertos por el contrato.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 23 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

El compromiso de **COMCEL** de tramitar las solicitudes de acceso, ampliación, modificación y renovación bajo criterios objetivos, verificables y no discriminatorios recoge una salvaguarda necesaria frente a la preocupación de la SIC. Sin embargo, la obligación no es verificable mientras no defina las condiciones concretas de su aplicación. La discriminación puede producirse no solo mediante una negativa expresa, sino también mediante demoras en la factibilidad, asignación de rutas menos favorables, ampliaciones más lentas, menor prioridad en la reparación o condiciones de disponibilidad distintas para terceros.

Por tanto, el condicionamiento debería establecer plazos máximos de factibilidad y provisión, responsables, información mínima, causales objetivas de rechazo, reglas para las ampliaciones, niveles de servicio, tiempos de reparación, mecanismos de controversia y trazabilidad de cada solicitud. Toda negativa, demora o limitación debería sustentarse en una razón técnica documentada y ser comparable con el tratamiento otorgado a una solicitud propia o vinculada equivalente.

La publicación de una oferta mayorista resulta pertinente para facilitar nuevos acuerdos de acceso, pero solo será útil si permite evaluar la viabilidad real del servicio. Por ello, la oferta debería incluir, como mínimo, el mapa de cobertura, los nodos, los municipios de origen y destino, la capacidad instalada y disponible, la remuneración aplicable, los procedimientos de solicitud, los plazos de factibilidad y aprovisionamiento, las condiciones de ampliación, los niveles de servicio, los tiempos de reparación y las causales objetivas de rechazo. La información debe permitir distinguir entre capacidad anunciada y capacidad efectivamente provisionable, sin perjuicio de las reservas de información comercialmente sensible.

En consecuencia, la expresión “condiciones comercialmente razonables” debería sustituirse por “condiciones objetivas, transparentes, verificables, no discriminatorias y sujetas a parámetros técnicos y económicos previamente definidos”. La oferta no debe limitarse a publicar la existencia de la red o una capacidad agregada; debe permitir que el solicitante conozca las condiciones concretas de ruta, capacidad, protección, plazo y calidad bajo las cuales podrá utilizarla.

El compromiso de **COMCEL** de implementar un protocolo de separación y manejo de información competitivamente sensible responde específicamente al riesgo de que la información de los clientes mayoristas sea utilizada por las áreas minoristas para anticipar sus decisiones comerciales. Sin embargo, su suficiencia debe evaluarse por la eficacia del control y no por la sola separación formal de servidores, la prohibición interna de compartir información o la realización de una auditoría anual. La medida debe abarcar, cuando existan, los sistemas, reportes, plataformas de tickets, herramientas de planeación, repositorios de topología, tableros de capacidad, reuniones y bases de datos mediante los cuales esa información pueda circular.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 24 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

En consecuencia, el compromiso debería definir perfiles autorizados, principio de necesidad de conocer, autenticación individual, conservación e integridad de registros, prohibición de utilizar información mayorista para decisiones de precios, expansión, retención o focalización comercial, y mecanismos para verificar quién accedió a la información, cuándo lo hizo, con qué finalidad y qué decisiones posteriores adoptó. La cláusula según la cual la obligación se mantendría mientras no cambien las condiciones estructurales del mercado debería sustituirse por una regla que someta cualquier modificación o terminación a una decisión expresa de la autoridad, basada en evidencia verificable sobre la desaparición efectiva del riesgo.

El plazo de tres años propuesto por **COMCEL** no demuestra que el riesgo competitivo desaparezca al vencimiento de ese término. Su suficiencia debe contrastarse con la duración de los contratos mayoristas, los compromisos asumidos por los usuarios, la persistencia del control sobre la infraestructura y la permanencia de la integración vertical. Tampoco la adopción posterior de una regulación garantiza, por sí sola, que esta cubra integralmente las rutas, servicios y relaciones contractuales afectados por la operación. Por tanto, la vigencia del condicionamiento debería corresponder al término que determine la SIC o a la duración del contrato mayorista respectivo, el que resulte más prolongado. Cualquier modificación, revisión o terminación debería depender de una decisión expresa de la autoridad, sustentada en evidencia verificable.

El compromiso de **COMCEL** de mantener la continuidad de los contratos mayoristas constituye una salvaguarda relevante frente a terminaciones anticipadas, reducciones injustificadas de capacidad, degradaciones de disponibilidad y modificaciones unilaterales desfavorables. Sin embargo, la continuidad debe ser material y no únicamente jurídica. La protección debe comprender, según corresponda, la capacidad contratada y utilizada, las rutas y tramos efectivamente empleados, la protección, la disponibilidad, los niveles de servicio, los tiempos de instalación, mantenimiento, reparación y restauración, las ampliaciones, los precios, los descuentos y las demás condiciones efectivamente prestadas antes del cierre. En consecuencia, conservar formalmente el contrato no sería suficiente si las decisiones operativas producen una reducción material de la calidad, capacidad, protección o confiabilidad del servicio.

Esta medida no resuelve por sí sola el riesgo de estrechamiento de márgenes. La continuidad contractual puede impedir la terminación o degradación expresa del vínculo, pero no necesariamente evita aumentos de precios, reducción de descuentos o condiciones mayoristas que hagan económicamente inviable competir aguas abajo. Por ello, la SIC debería verificar conjuntamente el costo efectivo de acceso —incluidos precios, descuentos, capacidad asignada y reservada, ampliaciones, reparaciones, protección, rutas de respaldo y costos de migración— y las condiciones ofrecidas por **COMCEL** a sus propias operaciones y a sus competidores. Las simulaciones económicas deben utilizarse como indicios para orientar ese monitoreo, no para fijar automáticamente una tarifa o un porcentaje uniforme de capacidad.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 25 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

El compromiso de **COMCEL** de cumplir la regulación vigente sobre RAN y OMV no constituye un remedio competitivo adicional, pues esas obligaciones son preexistentes y su vigilancia corresponde a las autoridades competentes. La certificación semestral puede servir como insumo de seguimiento, pero no sustituye las funciones de inspección, vigilancia y control ni permite verificar por sí sola los riesgos asociados al transporte subyacente. Por tanto, si la prestación de RAN u OMV utiliza capacidad soportada en la infraestructura adquirida, el condicionamiento debería exigir información verificable sobre disponibilidad, capacidad, ampliaciones, incidentes, tiempos de atención, fallas, restauración y criterios técnicos aplicados a operaciones propias y de terceros.

El compromiso de implementar un plan de estabilización puede contribuir a preservar la calidad, disponibilidad y continuidad de la red, pero el periodo de treinta meses no puede operar como una autorización temporal para prestar el servicio por debajo de los niveles aplicables. En ese sentido, es necesario que en el marco de dicho compromiso se incorporen medidas orientadas a robustecer los mecanismos de redundancia en aquellas rutas donde mayores problemas de disponibilidad de la red se presentan. Dicha redundancia bien puede ser lograda a través de la optimización de la red existente, a través de la configuración de nuevas rutas alternativas para el curso del tráfico, la configuración de anillos sobre los tramos que actualmente tienen una configuración de bus, o a través de la constitución de nuevos acuerdos con otros PRST que cuenten con enlaces existentes y que puedan ser aprovechados por **COMCEL** como proveedor de redes de transporte.

No debe perderse de vista que la regulación vigente contempla la existencia de valores objetivo de disponibilidad del servicio portador por municipio, mismos que resultan aplicables para los 170 municipios declarados como sujetos de regulación ex ante en el mercado mayorista portador. Por tanto, el plan de estabilización propuesto por **COMCEL** debe garantizar la medición y cumplimiento de dichos porcentajes de disponibilidad que a partir del 1 de julio de 2027, deben ser superiores al 97%¹⁸.

Ahora bien, para validar la efectividad del plan de estabilización propuesto por **COMCEL**, la propuesta que haga el operador debe contrastarse con una línea base definida al cierre de la operación y con metas verificables de disponibilidad, reparación, capacidad, redundancia, expansión, mantenimiento y continuidad. La expresión “en la medida en que las condiciones técnicas existentes al cierre lo permitan” es demasiado abierta, porque podría convertir limitaciones heredadas en una justificación permanente para mantener niveles deficientes o atender prioritariamente las necesidades propias de **COMCEL**.

¹⁸ Según la categoría del municipio, el Anexo 5.11 de la Resolución CRC 5050 de 2016 contempla los siguientes valores objetivo a partir de julio de 2027: Grupos 1 y 21: 99,6%; Grupo 3: 99%; Grupo 4: 9%.

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 26 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

Por tanto, la SIC debería exigir un diagnóstico inicial, la identificación y cuantificación de las limitaciones existentes, un cronograma, responsables, metas intermedias, priorización de rutas y municipios críticos, reportes periódicos y medidas correctivas. Las condiciones heredadas pueden justificar un plan progresivo de mejora, pero no una excepción indeterminada frente a las obligaciones de continuidad, calidad y no discriminación.

La verificación de los condicionamientos no debería depender exclusivamente de certificaciones elaboradas por **COMCEL**. La SIC debería poder acceder, directamente o mediante un auditor independiente, a las solicitudes, órdenes de servicio, registros de provisión, asignaciones de capacidad, rutas, ampliaciones, tickets, alarmas, incidentes, reparaciones, restauraciones, decisiones de priorización, precios, descuentos y registros de acceso a información sensible. La revisión debería permitir comparar operaciones propias, vinculadas y de terceros, así como ordenar verificaciones extraordinarias cuando se detecten diferencias sistemáticas en tiempos, capacidad, disponibilidad, calidad o reparación.

3. Consideraciones finales

Con fundamento en la evaluación conjunta de las siete preocupaciones identificadas por la SIC, la CRC considera que los condicionamientos ofrecidos por **COMCEL** son pertinentes en algunos de sus elementos, pero no permiten concluir, en su formulación actual, que los riesgos competitivos queden neutralizados. Algunos compromisos reproducen obligaciones legales, regulatorias o contractuales preexistentes; otros están sujetos a un plazo limitado o a expresiones abiertas; y varios carecen de parámetros técnicos, económicos y operativos que permitan verificar su cumplimiento frente a la operación propia de **COMCEL**, sus vinculadas y los terceros que utilizan la infraestructura adquirida.

La suficiencia de los remedios no puede evaluarse por la sola existencia formal de una oferta de acceso, una obligación de continuidad o una certificación de cumplimiento regulatorio. Debe establecerse si, después de la operación, los terceros podrán contratar, ampliar, utilizar, reparar y renovar los servicios mayoristas en condiciones comparables a las de las operaciones propias y vinculadas de **COMCEL**. Ese análisis debe realizarse de manera diferenciada según la criticidad territorial y técnica de cada municipio, ruta, nodo, capacidad y servicio, y debe considerar tanto la infraestructura del PNFO como la red propia de **ACC** y los segmentos en los que ambas redes funcionen conjuntamente.

En consecuencia, si la SIC autoriza la operación, los condicionamientos deberían preservar las obligaciones aplicables al PNFO y complementarlas con obligaciones autónomas sobre la red propia de **ACC**, los trayectos mixtos, la capacidad efectivamente provisionable, la continuidad material de los contratos, la equivalencia en los procesos de acceso, la gestión del transporte utilizado para RAN y OMV, la separación de información competitivamente sensible, la estabilización de la red y

Continuación: REF: Intervención de oficio, art. 8 de la Ley 1340 de 2009 - Complemento al concepto técnico Página 27 de 27
presentado por la CRC el 4 de septiembre de 2026, radicado en esta entidad bajo el número 2026529965 (Rad.
SIC 26-63295).

la auditoría basada en información primaria. Estas obligaciones deben aplicarse con intensidad diferenciada en las rutas y nodos donde no exista una alternativa técnica y económicamente viable, sin establecer automáticamente un porcentaje uniforme de capacidad ni una tarifa general para toda la red.

Las simulaciones económicas realizadas por la Comisión deben utilizarse como indicios sobre posibles mecanismos de transmisión del riesgo y no como predicciones puntuales del comportamiento futuro del mercado. Su relevancia consiste en mostrar que la existencia de eficiencias no permite descartar escenarios de exclusión, discriminación o estrechamiento de márgenes. Por ello, la suficiencia de los remedios debe medirse por su capacidad para impedir que el control de la infraestructura se traduzca, directa o indirectamente, en diferencias injustificadas de capacidad, precio, provisión, información, enrutamiento, reparación, restauración o calidad.

La CRC reitera su disposición para apoyar técnicamente a la SIC dentro del ámbito de sus competencias, particularmente en la definición de indicadores, metodologías de seguimiento y mecanismos de coordinación con la regulación sectorial posterior. Esta coordinación no debe producir vacíos de protección ni generar la terminación automática de los condicionamientos mientras no exista una decisión expresa, fundada en evidencia, que demuestre que el riesgo competitivo ha desaparecido o se encuentra cubierto de manera equivalente o superior.

Cordial saludo,

SARMIENTO
ARGUELLO
MARIANA

Firmado digitalmente por
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Fecha: 2026.10.19 17:47:14 -05'00'

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Proyectado por: Isabella Russi / Daniela Pacheco / Carlos Rueda / Felipe Cárdenas / René Ramírez
Revisado por: Alejandra Arenas Pinto